

**Resumen**

*El TC entiende que, contrariamente con la fundamentación de la resolución recurrida, que sólo reconoció legitimación procesal a la mesa negociadora para impugnar judicialmente el Acuerdo por el que se aprobaba la plantilla orgánica del personal, que representaba ciertas modificaciones respecto de la existente y que reorganizaba parcialmente ciertos servicios municipales, el sindicato recurrente tenía un interés legítimo en la negociación del mismo. Señala la Sala que, según jurisprudencia consolidada sobre la legitimación activa de los sindicatos en el orden jurisdiccional contencioso administrativo, éstos tienen atribuida una función genérica de representación y defensa, no sólo de los intereses de sus afiliados, sino de los intereses colectivos de los trabajadores en general.*

**NORMATIVA ESTUDIADA**

Ley 9/1987 de 12 junio 1987. Condiciones Trabajo y Participación del Personal al servicio de Administraciones Públicas art.31 , art.32.c

CE de 27 diciembre 1978. Constitución Española art.24.1 , art.28.1

**ÍNDICE**

ANTECEDENTES DE HECHO ..... 3  
FUNDAMENTOS DE DERECHO ..... 4  
FALLO ..... 6

**CLASIFICACIÓN POR CONCEPTOS JURÍDICOS**

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES

Tribunal Constitucional

PROCESOS CONSTITUCIONALES

Recurso de amparo

Objeto

Actos u omisiones de Órgano Judicial

Imputables al órgano judicial

Sentencia

Fallo estimatorio

Nulidad de decisión, acto o resolución impugnada

DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS

TUTELA JUDICIAL EFECTIVA

Derecho de acceso a la jurisdicción

Inadmisión de la demanda

Interés legítimo

Contencioso administrativo

LIBERTAD SINDICAL

De los trabajadores

De funcionarios

De los sindicatos

Legitimación

Proceso contencioso administrativo

## FUNCIÓN PÚBLICA

### DERECHOS

Negociación colectiva

## LIBERTAD SINDICAL

### LESIÓN

En general

## NORMAS JURÍDICAS

### NORMAS EN PARTICULAR

Constitución Española de 1978

### ÓRGANOS CONSTITUCIONALES

Tribunal Constitucional

### PROCESOS CONSTITUCIONALES

Recurso de amparo

Derecho Fundamental alegado

Libertad sindical

Protección judicial

Tutela de Jueces y Tribunales

Acceso a la jurisdicción

## FICHA TÉCNICA

Procedimiento:Recurso de amparo

### Legislación

Aplica art.31, art.32 de Ley 9/1987 de 12 junio 1987. Condiciones Trabajo y Participación del Personal al servicio de Administraciones Públicas

Aplica art.24.1, art.28.1 de CE de 27 diciembre 1978. Constitución Española

Cita Ley 9/1987 de 12 junio 1987. Condiciones Trabajo y Participación del Personal al servicio de Administraciones Públicas

Cita LO 11/1985 de 2 agosto 1985. Libertad Sindical

Cita CE de 27 diciembre 1978. Constitución Española

Cita Ley de 27 diciembre 1956. Jurisdicción Contencioso-Administrativa

### Jurisprudencia

Cita en el mismo sentido sobre DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS - LIBERTAD SINDICAL - De los sindicatos - Legitimación - Proceso contencioso administrativo STC Sala 2ª de 29 enero 2001 (J2001/471)

Cita en el mismo sentido STC Sala 2ª de 29 enero 2001 (J2001/458)

Cita en el mismo sentido sobre DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS - LIBERTAD SINDICAL - De los sindicatos - Legitimación - Proceso contencioso administrativo STC Sala 2ª de 15 enero 2001 (J2001/4)

Cita en el mismo sentido sobre NORMAS JURÍDICAS - NORMAS EN PARTICULAR - Constitución Española de 1978 - ÓRGANOS CONSTITUCIONALES - Tribunal Constitucional - PROCESOS CONSTITUCIONALES - Recurso de amparo - Derecho Fundamental alegado - Libertad sindical STC Sala 2ª de 30 octubre 2000 (J2000/33370)

Cita en el mismo sentido sobre NORMAS JURÍDICAS - NORMAS EN PARTICULAR - Constitución Española de 1978 - ÓRGANOS CONSTITUCIONALES - Tribunal Constitucional - PROCESOS CONSTITUCIONALES - Recurso de amparo - Derecho Fundamental alegado - Libertad sindical STC Sala 2ª de 2 junio 1997 (J1997/2631)

Cita en el mismo sentido sobre NORMAS JURÍDICAS - NORMAS EN PARTICULAR - Constitución Española de 1978 - ÓRGANOS CONSTITUCIONALES - Tribunal Constitucional - PROCESOS CONSTITUCIONALES - Recurso de amparo - Derecho Fundamental alegado - Libertad sindical STC Sala 2ª de 24 junio 1996 (J1996/4390)

Cita en el mismo sentido STC Sala 1ª de 11 junio 1996 (J1996/3060)

Cita en el mismo sentido STC Sala 1ª de 14 noviembre 1991 (J1991/10821)

Cita en el mismo sentido STC Sala 2ª de 24 noviembre 1987 (J1987/186)

Cita en el mismo sentido STC Sala 2ª de 6 julio 1983 (J1983/59)

Cita en el mismo sentido STC Sala 1ª de 11 mayo 1983 (J1983/37)

Cita en el mismo sentido sobre FUNCIÓN PÚBLICA - DERECHOS - Negociación colectiva STC Sala 2ª de 29 noviembre 1982 (J1982/70)

### Bibliografía

Citada en "El trámite de audiencia en el procedimiento de elaboración de disposiciones normativas que suponen un riesgo cierto de fuga del Derecho Administrativo. Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de noviembre de 2009"

Citada en "Principales aspectos procesales en la cesión ilegal"

## ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Mediante escrito de 22 de enero de 1999 tuvo entrada en este Tribunal el recurso de amparo del que se hace mención en el encabezamiento.

SEGUNDO.- Los hechos en los que se basa son, en síntesis, los siguientes:

a) En febrero de 1996 la "Confederació Sindical de Comissions Obreres de les Illes Balears" interpuso recurso contencioso-administrativo contra un Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Palma de Mallorca de fecha 15 de diciembre de 1995 que aprobaba la plantilla orgánica del personal para el año 1996. Se achacaba al Acuerdo una ilegalidad consistente en no haber sido negociado previamente con los Sindicatos, tal y como prevé el art. 32 de la Ley 9/1987, de órganos de representación del personal al servicio de las Administraciones públicas, reformado por la Ley 7/1990.

b) La Sala del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, acogiendo una causa de inadmisibilidad alegada por la Administración demandada y basándose en jurisprudencia en tal sentido tanto del Tribunal Supremo como de la propia Sala que conocía del pleito, mediante Sentencia de 2 de diciembre de 1998 inadmitió el recurso por falta de legitimación procesal del Sindicato actor -arts. 81.1.a) y 82 c) LJCA de 1956- afirmando que la referida Ley no atribuye el derecho a la negociación colectiva a los Sindicatos sino a un órgano determinado (la Mesa de negociación), y que por tanto sólo ésta se halla legitimada para acudir a los tribunales con el fin de impugnar el Acuerdo municipal supuestamente lesivo de la citada Ley 7/1990.

TERCERO.- Dos son las vulneraciones de derechos fundamentales que el Sindicato recurrente imputa a la Sentencia impugnada. En primer lugar, la del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) en su vertiente de derecho a acceder a la jurisdicción. En efecto, a decir del Sindicato recurrente la Sentencia impugnada le habría negado indebidamente el acceso a la jurisdicción al entender que sólo la Mesa de negociación tiene legitimación para impugnar judicialmente el Acuerdo y que por tanto no la tienen cada uno de los Sindicatos en ella representados. De este modo, con cita de diversas Sentencias del Tribunal Constitucional, afirma no haber podido defender ante los órganos jurisdiccionales sus intereses y los de los trabajadores y afiliados, habiendo padecido una situación de indefensión constitucionalmente proscrita. Concretamente, la STC 101/1996 sentó la doctrina según la cual la interpretación seguida por la Sala es inconstitucional, debiendo pues otorgarse el amparo.

Por lo que se refiere al derecho a la libertad sindical (art. 28.1 CE), se trataría de una vulneración no independiente sino derivada de la anterior. La imposibilidad de interponer recurso contra el Acuerdo municipal habría impedido al Sindicato recurrente la actividad sindical para defender los intereses de los afiliados y de los trabajadores en general, actividad que según el Sindicato recurrente está incluida en el art. 28.1 CE.

CUARTO.- Mediante providencia de 2 de julio de 1999 la Sala Segunda de este Tribunal admitió la demanda de amparo y requirió a la Sala sentenciadora para que remitiese las actuaciones y para que emplazase a quienes fueron parte en el pleito de origen.

QUINTO.- Por una segunda providencia, de 23 de septiembre de 1999, la Sala requirió al Ayuntamiento de Palma de Mallorca para que se personase por medio de Procurador de Madrid, pues el escrito de personación de fecha 3 del mismo mes y año no reunía tal requisito.

SEXTO.- Por diligencia de ordenación de 21 de octubre de 1999 la Sala tuvo por personado y por parte al Ayuntamiento de Palma de Mallorca y dio vista de las actuaciones a las partes y al Fiscal para que formularan alegaciones.

SEPTIMO.- Por escrito de alegaciones de 2 de noviembre de 1999 el Sindicato recurrente se limitó a reiterar los hechos y fundamentos alegados en la demanda.

OCTAVO.- Por escrito de 20 del mismo mes y año el Ayuntamiento de Palma de Mallorca afirmó que a su juicio no se daban las circunstancias para que el Sindicato pudiera interponer el recurso contencioso-administrativo, dado que carecía de legitimación. Con base en lo dicho por este Tribunal en la STC 101/1996, sostuvo que en el caso enjuiciado (impugnación de la plantilla del personal por no haber sido previamente negociada) no se daba la conexión, vínculo o engarce entre el recurrente y el objeto del pleito. En efecto, desde su punto de vista no era necesario que el Acuerdo fuese negociado con el Sindicato porque no era un supuesto de intervención obligatoria del Sindicato en la determinación de las condiciones de trabajo de los funcionarios: la confección de la plantilla orgánica no está entre las materias legalmente sujetas a negociación colectiva. De modo que el recurrente no podía exigir la negociación porque no era una materia objeto de negociación según la Ley de órganos de representación del personal al servicio de las Administraciones públicas, al tratarse -afirma el Ayuntamiento- de una mera cuestión de autoorganización de los servicios municipales (excluida de la negociación conforme al art. 34.1).

El ente local concluyó que, no existiendo interés en la materia (expresado en términos de vínculo o conexión entre el actor y el objeto del proceso), la Sentencia impugnada, al inadmitir el recurso contencioso-administrativo por falta de legitimación procesal activa, no vulneró el derecho del recurrente a la tutela judicial efectiva. Por ello solicitó la desestimación de la demanda.

NOVENO.- El Fiscal presentó sus alegaciones mediante escrito de 29 de noviembre de 1999. En ellas puso de manifiesto que en la STC 101/1996 este Tribunal ya se había pronunciado sobre un caso parecido. Tanto entonces como ahora se trata del problema de la legitimación procesal de un Sindicato para impugnar una determinada resolución administrativa por no haber sido previamente negociada conforme a la Ley 9/1987.

Es pues preciso determinar, continúa el Ministerio Fiscal, si se daba la conexión o el vínculo entre quien pretendía poner en marcha la acción de la Justicia y el objeto de la pretensión (la legalidad del Acuerdo del Ayuntamiento de Palma de Mallorca). En la medida en que de dicho Acuerdo se desprendían determinadas consecuencias para la situación y condiciones de trabajo de los empleados municipales, el objeto de la pretensión afectaba a los intereses profesionales no sólo de los afiliados al Sindicato recurrente sino también al resto del personal. Dándose pues la conexión que constituye el interés legítimo, dicho Sindicato tenía legitimación activa para interponer el recurso contencioso-administrativo. Por tanto, a juicio del Ministerio Público, la Sentencia, al inadmitir dicho recurso, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de CC OO. Además, es de aplicación la doctrina contenida asimismo en la STC 101/1996 según la cual no es de recibo atribuir la legitimación de modo exclusivo a la Mesa de negociación.

En consonancia con ello, el Fiscal solicitó la estimación de la demanda por vulneración del derecho a la tutela judicial del art. 24.1 CE, debiendo retrotraerse las actuaciones al momento en el que se reconozca legitimación al demandante de amparo.

DECIMO.- Por providencia de 22 de marzo de 2001, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 26 del mismo mes y año.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- En la presente demanda de amparo la "Confederació de Comissions Obreres de les Illes Balears" impugna la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 2 de diciembre de 1998 por considerar que vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva y a la libertad sindical. En su opinión, la inadmisión del recurso contencioso-administrativo por ella interpuesto contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Palma de Mallorca de 15 de diciembre de 1995 le habría impedido indebidamente, de un lado, acceder a la jurisdicción, causándole por ello indefensión (art. 24.1 CE EDL 1978/3879 ) y, de otro, "realizar o desarrollar plenamente su actividad sindical en defensa de los intereses propios" del Sindicato (art. 28.1 CE EDL 1978/3879 ). El Fiscal comparte esta opinión, limitando sin embargo su análisis a aquél derecho fundamental. El Ayuntamiento de Palma de Mallorca, en tanto que parte recurrida en el pleito de origen, solicita la denegación del amparo solicitado.

SEGUNDO.- Según ha quedado expuesto en los antecedentes, la recurrente pretendía impugnar judicialmente un Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Palma de Mallorca, de 15 de diciembre de 1995, que aprobó la plantilla orgánica para el año 1996, representando ciertas modificaciones respecto de la hasta entonces existente y reorganizando parcialmente ciertos servicios municipales. El Sindicato consideró que el art. 32.c) de la Ley 9/1987 de órganos de representación del personal al servicio de las Administraciones públicas EDL 1987/11523 (según el cual es objeto de negociación "la preparación y el diseño de los planes de oferta de empleo público") obligaba al ente local a entablar un proceso negociador en lo referente a la plantilla, toda vez que la confección de la misma es un paso previo en el proceso de elaboración de la oferta de empleo público. Además, negar -como a su juicio hizo el Ayuntamiento- toda posibilidad de negociación implicaba privarle de su derecho a la actividad sindical.

La Sentencia que ahora se impugna en amparo acogió la causa de inadmisión alegada por el Ayuntamiento -arts. 81.1 a) y 82 b) LJCA de 1956 EDL 1956/42- consistente en la falta de legitimación procesal activa del Sindicato. La Sala comenzó afirmando que el derecho a la negociación colectiva (no se afirma expresamente pero se sobreentiende que referida a los funcionarios públicos) no se integra en el núcleo indisponible del derecho fundamental a la libertad sindical del art. 28 CE EDL 1978/3879 sino que, por el contrario, se ejerce dentro de los límites que señale el legislador. En consonancia con ello, el art. 30 de la citada Ley 9/1987 (en adelante LORAP) EDL 1987/11523 señala a las Mesas de negociación como los órganos que en cada Administración tienen encomendado el ejercicio de la negociación colectiva (los arts. 31 y 32 EDL 1987/11523 completan esta previsión general, estableciendo las distintas clases, el ámbito competencial y la composición de las Mesas y las materias objeto de la negociación). Pues bien, remitiéndose de forma íntegra a resoluciones tanto de la propia Sala sentenciadora (de 17 de junio de 1997) como del Tribunal Supremo (de 20 de enero de 1995), el fundamento de Derecho 2 de la Sentencia frente a la que se dirige la demanda de amparo estableció que de la Ley de órganos de representación del personal al servicio de las Administraciones públicas EDL 1987/11523 se deduce que la titularidad del derecho a la negociación (y, como consecuencia, la legitimación a efectos de impugnaciones) la ostentan, no los Sindicatos, sino la Mesa de negociación: "La ley ha depositado el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos en la Mesa de Negociación. En consecuencia, tal derecho no se encuentra atribuido directamente a los Sindicatos. Así las cosas, el Sindicato carece de legitimación propia para la negociación colectiva. Su posición queda limitada a reclamar su participación en la Mesa. Sólo ésta puede reclamar la negociación colectiva y sólo ella también puede reclamar si la negociación colectiva se ha omitido; es decir, las eventualidades de la negociación o de la no negociación se sitúan en el plano de actuación de la Mesa de Negociación".

A su vez, y en línea con lo anterior, reproduciendo textualmente la citada Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de enero de 1995, la Sala sentenciadora extrajo la siguiente doctrina: "Las citadas leyes -la LORAP EDL 1987/11523 y la LOLS EDL 1985/9019 - no atribuyen directamente el derecho a la negociación a los Sindicatos sino que más bien ese derecho se deposita en unos órganos institucionales estables: las Mesas de negociación, que son propiamente los que ostentan la titularidad del mismo... Es fundamental observar que el derecho de negociación colectiva regulado en la ley de última cita se deposita en órganos estables de creación legal, como son las Mesas de negociación, sin que por tanto se atribuya de modo directo a los Sindicatos. Estos carecen de una legitimación propia para la negociación, siendo solo la Mesa correspondiente la que puede reclamar ésta, o la que, en su caso, puede reclamar si se omite. La posición de

los Sindicatos debe limitarse a reclamar su participación en ese órgano, pero las eventualidades de la negociación o de la no negociación se sitúan en el plano de la actuación de ese órgano de creación legal, y no propiamente en el contenido esencial de la libertad sindical".

La Sala no examinó si se daba o no en el caso concreto la legitimación activa conforme a los criterios habituales de la legislación procesal (la LJCA de 1956 EDL 1956/42 , entonces aun vigente) sino que, confundiendo legitimación procesal y capacidad negociadora, acogió una interpretación de la citada Ley de órganos de representación del personal EDL 1987/11523 según la cual los Sindicatos, al no ser titulares del derecho a la negociación, quedan ajenos a la misma; fuera de su representación en la Mesa no pueden interponer recurso alguno en lo referente a la negociación, quedando esta posibilidad en manos de la Mesa.

Debemos determinar, pues, si a tenor de los preceptos invocados (arts. 24.1 y 28.1 CE EDL 1978/3879) la decisión de inadmitir el recurso interpuesto resulta constitucionalmente legítima o por el contrario vulnera el contenido de esos derechos fundamentales. En el presente caso el enjuiciamiento puede iniciarse desde la perspectiva de cualquiera de los dos derechos alegados, en el bien entendido de que si el recurso prospera por uno de ellos no es necesario entrar en el análisis del segundo, aunque en realidad, en el supuesto analizado, como se comprobará de inmediato, el examen de ambas alegaciones está forzosamente entrelazado.

TERCERO.- Este Tribunal ha establecido una jurisprudencia consolidada sobre la legitimación activa de los Sindicatos en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, que puede sintetizarse acudiendo a las SSTC 7/2001, de 15 de enero (FFJJ 4 y 5) EDJ 2001/4 , y 24/2001, de 29 de enero (FJ 3 EDJ 2001/471 , que se remite a la anterior).

En ellas, tras recordar que nos hallamos ante el derecho de acceso a la jurisdicción en el que el canon a aplicar a las decisiones de inadmisión es más estricto que en los casos relativos al derecho de acceso a los recursos, se reiteran las siguientes premisas de enjuiciamiento: primera, que las viejas reglas de la LJCA de 1956 EDL 1956/42 -el interés directo de su art. 28.1.a) EDL 1978/3879 - deben ser sustituidas por la noción de interés legítimo del art. 24.1 CE EDL 1978/3879 , entendida según la teoría general, esto es, como ventaja o utilidad que obtendría el recurrente en caso de prosperar la pretensión ejercitada; segunda, que los Sindicatos, tanto por el reconocimiento expreso de la Constitución EDL 1978/3879 como por obra de los Tratados internacionales suscritos con España, tienen atribuida una función genérica de representación y defensa, no sólo de los intereses de sus afiliados, sino de los intereses colectivos de los trabajadores en general; tercera, que, sin embargo, respecto de la legitimación procesal esa capacidad abstracta de los Sindicatos debe concretarse, en cada caso, mediante un vínculo o conexión entre la organización que acciona y la pretensión ejercitada, ya que la función constitucionalmente atribuida a los Sindicatos no les convierte en guardianes abstractos de la legalidad; y, finalmente, que en el orden contencioso-administrativo, ese vínculo, entendido como aptitud para ser parte en un proceso concreto o "legitimatío ad causam", ha de localizarse en la noción de interés profesional o económico.

Además, en el presente caso, el canon de constitucionalidad a aplicar es un canon reforzado, ya que el derecho a la tutela judicial efectiva se impetra para la defensa de un derecho sustantivo fundamental como es el derecho a la libertad sindical. Así, en la STC 10/2001, de 29 de enero EDJ 2001/458 , se declara que: "Ese canon, sin embargo, e importa recordarlo ahora, se refuerza todavía y se convierte en un control material más exigente cuando una decisión de archivo se proyecta sobre una causa en la que se invocaban lesiones de derechos fundamentales. Cuando se trata de la protección jurisdiccional de aquéllos, el control del pronunciamiento judicial que deniega la tramitación de la demanda y su resolución de fondo requiere, así pues, un mayor rigor (STC 112/1996, de 24 de junio EDJ 1996/4390 ). Acogiendo "mutatis mutandis" la línea marcada en la STC 105/1997, de 2 de junio EDJ 1997/2631 , vale decir que estamos ante decisiones judiciales especialmente cualificadas en función del derecho material sobre el que recaen, sin que a este Tribunal, garante último de los derechos fundamentales a través del recurso de amparo, pueda resultarle indiferente aquella cualificación cuando se impugnan ante él este tipo de resoluciones, pues no sólo se encuentra en juego el derecho a la tutela judicial efectiva, sino que puede producirse un efecto derivado o reflejo sobre la reparación del derecho fundamental cuya invocación sostenía la pretensión ante el órgano judicial con independencia de que la declaración de la lesión fuera sólo una de las hipótesis" (FJ 5).

CUARTO.- La aplicación de esta jurisprudencia nos obliga a examinar si en el caso presente existía esa conexión o vínculo entre el Sindicato y el objeto del pleito en que consiste el interés legítimo constitucionalmente protegido (que, como ya hemos señalado, es precisamente lo que no hizo la Sentencia impugnada).

Pues bien, es evidente que ese vínculo se daba: el Sindicato, impugnando por no haber sido negociada la nueva plantilla orgánica (que, recordémoslo, reorganizaba parcialmente ciertos servicios municipales e implicaba determinadas modificaciones de algunos puestos), pretendía defender tanto sus intereses a título de Sindicato que se consideraba interlocutor necesario y obligado de la Administración como los intereses de los funcionarios y empleados afectados por los cambios orgánicos y estructurales que el Ayuntamiento de Palma de Mallorca pretendía llevar a cabo en su plantilla de personal. No cabe duda de que, en consecuencia, la ventaja o utilidad que se podría haber obtenido en caso de prosperar el recurso y anularse la plantilla impugnada está derechamente conectada con los fines que los Sindicatos persiguen, que cabalmente son "la protección y defensa de los intereses económicos y sociales que les son propios: arts. 7 CE EDL 1978/3879 y 2.2 d) LOLS EDL 1985/9019 " (STC 101/1996, de 11 de junio, FJ 3 EDJ 1996/3060 ). El Sindicato recurrente era, pues, titular de un interés legítimo, que en este caso, como ocurría en la STC 24/2001, de 29 de enero EDJ 2001/471 , estaba reforzado precisamente por la proyección o alcance general de la resolución administrativa impugnada (en la medida en que no se trataba de un acto referido a un funcionario o a unos funcionarios concretos sino a toda la plantilla del Ayuntamiento).

Frente a ello la Sentencia objeto de este proceso constitucional de amparo realizó una interpretación en exceso formalista, rigorista, desproporcionada en sus consecuencias, y contraria al llamado principio "pro actione", vulnerando así el derecho del Sindicato actor a la tutela judicial efectiva.

La Sentencia recurrida no analizó en modo alguno si se daba o no el vínculo o nexo expresivo de un interés legítimo, ya que sólo reconoció esa legitimación procesal a la Mesa negociadora. Sin embargo, como declaramos en la STC 101/1996, de 11 de junio

EDJ 1996/3060 , relativa a un supuesto que guarda gran similitud con el aquí enjuiciado "No es procedente atribuir la legitimación, de modo exclusivo, a la Mesa de negociación por varias razones:

a) Por las dificultades técnicas inherentes a la atribución de legitimación para impugnar los actos resolutorios al órgano (no personificado y compuesto con la representación de las partes interesadas, esto es, empleador y empleados, en terminología laboral) que formuló la pertinente propuesta (vinculante o no, cuestión que sobre ser indiferente en este momento, es precisamente el objeto de la pretensión procesal hecha valer).

b) Porque la tesis preconizada por la Sentencia recurrida conduciría a hacer de peor condición al Sindicato interviniente en la Mesa de negociación, que a aquél otro que, eventualmente, no se hallara representado en la citada Mesa, cuya legitimación no cabría excluir a radice por la única razón de no haber formado parte del órgano encargado de canalizar las oportunas propuestas de determinación de condiciones de trabajo.

c) Porque es una tesis no admitida por la doctrina sentada en la STC 70/1982 EDJ 1982/70 , si bien su doctrina, vertida a propósito del alcance del derecho a la negociación colectiva en el ámbito estrictamente laboral, sea aquí traída a colación para defender la viabilidad de que por el Sindicato recurrente fuera impugnado el acto administrativo que se entendía lesivo de la negociación desarrollada".

De manera que la interpretación de la Ley de órganos de representación del personal al servicio de las Administraciones públicas EDL 1987/11523 acogida por la Sala que dictó la Sentencia ahora recurrida ya fue expresamente censurada por este Tribunal en la STC 101/1996, de 11 de junio EDJ 1996/3060 . Ya dijimos entonces, con cita de la STC 70/1982, de 29 de noviembre EDJ 1982/70 , que la función de los Sindicatos, desde la perspectiva constitucional que les es propia, no es únicamente la de representar a sus miembros a través de los esquemas del apoderamiento y de la representación del Derecho privado. Cuando la Constitución EDL 1978/3879 y la Ley atribuyen a los Sindicatos la función de defender los intereses de los trabajadores les legitiman para ejercer aquellos derechos que, aun perteneciendo en puridad a cada uno de los trabajadores individualmente considerados, sean de necesario ejercicio colectivo, en virtud de una función de representación que el Sindicato ostenta por sí mismo, sin que deba quedar su actividad condicionada a la relación de pretendido apoderamiento ínsita en el acto de afiliación, que, repetimos, discurre en un plano diverso al de la acción propiamente colectiva (SSTC 70/1982, de 29 de noviembre EDJ 1982/70 ; 37/1983, de 11 de mayo EDJ 1983/37 ; 59/1983, de 6 de julio EDJ 1983/59 ; 187/1987, de 24 de noviembre EDJ 1987/186 , y 217/1991, de 14 de noviembre EDJ 1991/10821 , entre otras).

Sobre esas bases, y en razón de esa función y papel institucional, en 1996 sostuvimos que es posible reconocer que los Sindicatos están en principio legitimados para intervenir en cualquier proceso jurisdiccional en el que estén en juego intereses colectivos de los trabajadores, lo mismo que no hace mucho dijimos que esa misma función y ese mismo papel les permiten defender en causas individuales en las que se impetra la tutela de la libertad sindical un interés propio y sustantivo que, aun distinto y autónomo del que constituye la pretensión principal planteada por el trabajador individual, puede en ocasiones verse afectado de modo reflejo por el resultado de dicho proceso (STC 257/2000, de 30 de octubre EDJ 2000/33370 ). En el supuesto que ahora nos ocupa, el problema de si el acuerdo impugnado en la vía judicial previa debiera haber sido negociado con arreglo a la Ley de órganos de representación del personal al servicio de las Administraciones públicas EDL 1987/11523 era precisamente lo que debía resolverse con una decisión judicial de fondo, y, en todo caso, se trataba de una cuestión que afectaba a la legitimación o capacidad para negociar, que es algo sin duda distinto, aunque no desconectado, de la legitimación procesal contencioso-administrativa.

QUINTO.- No nos queda, pues, sino concluir que, dándose la relación o conexión de la recurrente con el objeto del pleito que el Sindicato recurrente pretendía entablar, la denegación del acceso a la jurisdicción vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva. Por consiguiente, para restablecer a la recurrente en sus derechos basta con anular la referida Sentencia y retrotraer las actuaciones al momento procesal oportuno para que se dicte otra resolución en la que no se le deniegue la legitimación procesal por falta de interés legítimo.

## FALLO

Otorgar el amparo solicitado por la Confederación Sindical de Comisiones Obreras y, en su virtud:

Primero.- Declarar que se ha vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE).

Segundo.- Restablecerle en su derecho y, a tal fin, anular la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 2 de diciembre de 1998, recaída en el recurso núm. 197/96, y retrotraer las actuaciones al momento procesal oportuno para que la Sala dicte la resolución que proceda, respetando el derecho aquí declarado.

Publíquese esta Sentencia en el "Boletín Oficial del Estado".

Dada en Madrid, a veintiséis de marzo de dos mil uno. Carles Viver Pi-Sunyer, Presidente. Rafael de Mendizábal Allende.- Julio Diego González Campos.- Tomás S. Vives Antón.- Vicente Conde Martín de Hijas.- Guillermo Jiménez Sánchez, Magistrados.